Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 164/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	964/2024
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Dirección General de Cuidados y Atención Sociosanitaria
Artículos	2 a) LTPA: 40 LPAC
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 7 de octubre de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 16 de agosto de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Siendo cierto que todo lo afirmado es así, no lo es menos que no colma de forma suficiente con lo que se acordó en la reunión que con [nombre y apellidos] mantuvimos una representación de la más arriba citada Red de Activistas de IU. Ya que en dicha reunión concordamos que se iba a elaborar un informe sobre el estado de la accesibilidad y movilidad a las personas que tienen su posibilidad de desplazamientos reducida, para una vez elaborado antes del mes de mayo del pasado año darnos traslado del mismo a efectos de poder efectuar las alegaciones que al derecho de esas personas fuesen convenientes.*
>
> *Que en la reunión celebrada, y a la que nos hemos referido, pudimos apreciar la receptividad y empatía del Sr. Director General a la problemática por la que nos reunimos, acceso a un edificio público que no era adecuado a las necesidades, y derechos del colectivo de personas a las que en antecedentes párrafos nos hemos referido, algo que se agradece de forma sincera. Pero claro, dicha problemática no se circunscribe al edificio donde se ubica la ubican los Hospitales, Centros de Salud y demás dependencias sanitarias.*
>
> *Por todo ello, mediante el presente escrito, solicitamos lo que sigue:*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

a) Que se si no se ha redactado el mentado informe, que se haga de forma inmediata ya que los plazos acordados están sobrepasados.

b) Si estuviese redactado, como creemos debería estar ya que fue lo acordado, que se nos dé traslado para poder efectuar alegaciones.

c) Que, como igualmente acordamos, que se nos vuelva a citar nuevamente para poder mantener la reunión que quedó pendiente para después del informe.

d) Que, del mismo modo, se redacte un informe sobre el resto de edificios y dependencias a las que más arriba nos hemos referido, y del mismo modo se nos dé traslado una vez se tenga redactado a los mimos efectos de poder alegar lo que al derecho de las personas incluidas en el tan citado colectivo interesare.

e) Que una vez esté redactado el que se menciona en el apartado anterior, se nos convoque nuevamente a otras reunión a los mismos fines antes apuntados. (...)"

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. Tras la subsanación de la reclamación, el 15 de noviembre de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de igual fecha a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 27 de noviembre de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma consta copia de la Resolución de 22 de noviembre de 2024 por la que responde a la petición con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

" (...) CUARTO.- Los informes solicitados no han sido elaborados a la fecha de la solicitud y en consecuencia el objeto de la solicitud no entra dentro del concepto de información pública de transparencia de la Administración de acuerdo con el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece que "Se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones". En el mismo sentido se expresa el artículo 2 a) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

QUINTO.- En definitiva, la pretensión del solicitante se centra en que sean elaborados determinados informes, y por tanto el objeto de la solicitud queda fuera del concepto de información pública al pretenderse que se adopte una específica actuación, motivo por el cual debe inadmitirse la solicitud, como en caso similares indica el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en las resoluciones siguientes:

- Resolución 802/2024 del CTPDA, de 30/9/2024. "Pues bien, respecto a la solicitud de que se remita a la persona reclamante un "...Informe en el que se detallen todas las actuaciones realiza-

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

das en la tramitación de esta denuncia" concurre una circunstancia que impide que este Consejo pueda entrar a resolver el fondo del asunto. Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten dicha limitación. Sin embargo, resulta imprescindible que la petición constituya "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia. Concepto que, según establece el artículo 2 a) LTPA, se circunscribe a "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones". A la vista de la solicitud de información y de la anterior definición, es indudable que la pretensión de la persona reclamante resulta por completo ajena a esta noción de "información pública", toda vez que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada - como exige el transcrito artículo 2 a) LTPA-, sino que esta adopte una específica actuación (realizar un informe sobre las actuaciones realizadas en la tramitación del expediente de denuncia). Se nos plantea, pues, una cuestión que, con toda evidencia, queda fuera del ámbito objetivo delimitado en la LTPA, procediendo por tanto la inadmisión de la reclamación respecto a esta petición."

- Resolución 803/2024 del CTPDA, de 30/9/2024. En similares términos que la resolución anterior.

SEXTO.- En relación con la inexistencia de información pública de transparencia, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dice lo siguiente:

- Resolución 469/2022 del CTPDA, de 1/7/2022. "Este Consejo debe recordar su doctrina sobre la documentación inexistente. Conforme a lo establecido en el artículo 2.a) LTPA, ya reproducido, el concepto legal de "información pública" delimitado por la normativa de transparencia, así como la regla general de acceso que vertebra la misma, presupone y exige la existencia real y efectiva de un contenido o documento que obre en poder del sujeto obligado con ocasión del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas. Por ello, procede desestimar la reclamación que pretenda acceder a documentos inexistentes, "y ello con independencia de la valoración particular que dicha inexistencia pueda merecer a la persona reclamante" (así, entre otras muchas, la Resolución 142/2018, FJ 2º). En consecuencia, a este Consejo no le corresponde revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma. Como se precisaría en el FJ 4º de la Resolución 149/2017: "[...] las presuntas irregularidades o deficiencias que –a juicio de los reclamantes- presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia."

- Resolución 499/2022 del CTPDA, de 13/7/2022. En similares términos que la resolución anterior.

Por todo lo anterior, la Dirección General de Cuidados y Atención Sociosanitaria de la Consejería de Salud y Consumo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y el artículo 28.2 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 3 del Decreto 289/2015, de 21 de julio, por el que se re-

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

gula la organización administrativa en materia de Transparencia Pública en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales,

RESUELVE

Inadmitir la solicitud de información pública presentada por D. Francisco Tejado Vaca, al no corresponderse el objeto de la petición con una información pública de transparencia en la definición prevista por la ley".

Se adjunta copia del envío de la resolución por correo electrónico de 25 de noviembre de 2024, sin que conste la acreditación de su recepción.

3. El 30 de diciembre de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 30 de diciembre de 2024.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. a) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“a) Que se si no se ha redactado el mentado informe, que se haga de forma inmediata ya que los plazos acordados están sobrepasados.

b) Si estuviese redactado, como creemos debería estar ya que fue lo acordado, que se nos dé traslado para poder efectuar alegaciones.

c) Que, como igualmente acordamos, que se nos vuelva a citar nuevamente para poder mantener la reunión que quedó pendiente para después del informe.

d) Que, del mismo modo, se redacte un informe sobre el resto de edificios y dependencias a las que más arriba nos hemos referido, y del mismo modo se nos dé traslado una vez se tenga redactado a los mimos efectos de poder alegar lo que al derecho de las personas incluidas en el tan citado colectivo interesare.

e) Que una vez esté redactado el que se menciona en el apartado anterior, se nos convoque nuevamente a otras reunión a los mismos fines antes apuntados. (...)”

En la presente reclamación concurre una circunstancia que impide que este Consejo pueda entrar a resolver el fondo del asunto respecto a las peticiones a), c) d) y e). Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten dicha limitación.

Sin embargo, resulta imprescindible que la petición constituya “*información pública*” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia. Concepto que, según establece el artículo 2 a) LTPA, se circunscribe a “l*os contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*”.

Pues bien, a la vista de la solicitud de información y de la anterior definición, es indudable que la pretensión de la persona reclamante resulta por completo ajena a esta noción de “*información pública*”. Y es que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada -como exige el transcrito artículo 2 a) LTPA-, sino que esta adopte una específica decisión o realice una específica actuación (elaborar un informe, enviarlo o concertar una reunión). Se nos plantea, pues, una cuestión que, con toda evidencia, queda fuera del ámbito objetivo delimitado en la LTPA, procediendo por tanto la inadmisión de la reclamación en lo que corresponde a estas peticiones.

2. Respecto a la petición “*Si estuviese redactado, como creemos debería estar ya que fue lo acordado, que se nos dé traslado para poder efectuar alegaciones”,* la entidad indica en la Resolución de 22 de noviembre de 2024 que el informe no está elaborado. Se trata, como bien indica la entidad, información inexistente.

Y en estos casos, venimos afirmando que la satisfacción del derecho de acceso a la información pública del solicitante exige que su petición sea resuelta expresamente manifestando de forma explícita tal circunstancia. Con carácter general, una resolución como la señalada, en la cual se comunique a quien ejerce su derecho de acceso a la información pública que una determinada información solicitada por este no existe o no se encuentra localizable, responde expresamente a la petición realizada.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Sin embargo, si bien la entidad incluye esta información en la respuesta, no ha quedado acreditado en el expediente la puesta a su disposición de la información solicitada cuyo acceso se resolvió conceder, mediante la oportuna notificación.

Por ello, aun cuando la entidad reclamada asegura en su informe que ha concedido el acceso solicitado, no consta la notificación, es por ello que este Consejo debe estimar la reclamación, en el sentido de que se ha de notificar la respuesta poniendo a su disposición por tanto la información solicitada.

En consecuencia, la entidad reclamada ha de formalizar el acceso a la información solicitada acreditando ante este Consejo la puesta a disposición de la misma a la persona reclamante.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación por falta de acreditación de la puesta a disposición de la información a la solicitante.

La entidad reclamada deberá notificar a la persona reclamante la información solicitada, en los términos del Fundamento Jurídico Cuarto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Inadmitir la reclamación respecto a las peticiones incluidas en el apartado primero del Fundamento Jurídico Cuarto, por no estar lo solicitado incluido en el concepto de información pública previsto en el artículo 2 a) LTPA.

Tercero. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo